SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

COMISION DE EDUCACION Y CULTURA

DISTRIBUIDO Nº 2467 DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

OCTUBRE DE 1993

ASAMBLEAS TECNICO DOCENTES DE EDUCACION PRIMARIA

Conclusiones de la efectuada en Montevideo, a nivel nacional, del 3 al 7 de mayo de 1993

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 6 DE OCTUBRE DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Carlos Bouzas

Miembros : Señores Senadores Mariano Arana, Carlos W. Cigliuti y Pablo Millor

Invitados especiales : Señores miembros de la Mesa permanente de las Asambleas Técnico Docentes de Educación Primaria, maestros Hortencia Coronel, Julio Arredondo y Víctor Spinelli

Secretaria : Señora María Esther Furest

---

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 39 minutos)

La Comisión de Educación y Cultura recibe hoy a los maestros Víctor Spinelli, Hortensia Coronel y Julio Arredondo, en representación de la Asamblea Técnico-Docente de Enseñanza Primaria, quienes han solicitado ser recibidos por este Cuerpo, a los efectos de trasladar las conclusiones de la Asamblea realizada del 3 al 7 de mayo de este año en Montevideo.

En nombre de esta Comisión queremos expresarles que por distintas razones los demás integrantes de la misma no están presentes en este momento y, a la vez, señalarles que vuestra solicitud tiene cierta antigüedad, pero, el problema fue que el Senado resolvió en el mes de setiembre suspender las reuniones de todas las Comisiones, a los efectos de dedicar todo el tiempo al tratamiento del proyecto de ley de Rendición de Cuentas que se votó el sábado pasado.

En consecuencia, reanudamos ahora el trabajo de las Comisiones y, repito, la única razón por la cual no fueron convocados con anterioridad obedece a la circunstancia que acabamos de mencionar.

SEÑORA CORONEL.- Precisamente, uno de los elementos más importantes que se incluye en nuestro informe hubiéramos querido analizarlo con los señores Senadores previamente al estudio de la Rendición de Cuentas porque la política educativa depende en gran medida de la economía. Es más; otros puntos que nosotros manejamos en el informe, debieran haber tenido un tratamiento económico para que las propuestas pudieran ser viables.

La Asamblea Técnico-Docente de Enseñanza Primaria, como un organismo nuevo dentro de la organización de los maestros, ha recibido una serie de propuestas, algunas de las cuales tienen carácter urgente y refieren a toda la problemática de la educación nacional, a nivel de Primaria. Asimismo, esta cuarta Asamblea --si bien fue la segunda ordinaria; en realidad es la cuarta-- nos ha permitido avanzar sobre dos o tres áreas que nos preocupan a todos los maestros del país y debemos hacer hincapié en que las Asambleas han sido coincidentes en cuanto a los grandes temas que inquietan al Magisterio nacional.

Más allá de las discrepancias, si hacemos un análisis de las votaciones, vemos que las resoluciones son aprobadas por mayorías muy importantes a pesar de que allí están representadas diversas corrientes político-sindicales, políticas y personales.

En definitiva, son tres los temas que deseamos analizar con los señores senadores. Uno de ellos tiene que ver con las denominadas "zonas adversas" que refiere

a la educación para niños que tienen pocas posibilidades socio-económicas, lo cual crea una problemática que está avanzando rápidamente dentro de la escuela pública y supone un planteo pedagógico, inclusive socio-económico, diferente.

El segundo tema se relaciona con el problema de la educación inicial, porque todo el tema de la preescolaridad es muy importante. Finalmente, el tercer aspecto que nos inquieta refiere a los elementos que forman parte de la política educativa: gasto público para educación y nuestro parecer sobre una posible ley de educación.

En resumen, estos serían los tres temas fundamentales. Seguidamente, el compañero Arredondo explicará todo lo relativo a las áreas adversas así como el porqué de nuestra preocupación y el compañero Spinelli se va referir a la problemática político-educativa. Finalmente, quien habla hará lo propio con el punto relativo a la educación inicial.

SEÑOR ARREDONDO.- En su exposición, la maestra Hortensia Coronel señalaba que durante estos últimos años se ha instalado en nuestra sociedad un problema educativo que tiene antecedentes y, a la vez, rasgos originales. Recorriendo la bibliografía de grandes educadores de nuestro país, podemos observar que durante un largo período los principales temas de preocupación de maestros como Agustín Ferreiro o Julio Castro se centraban en la educación rural. Hoy en día, debido al proceso histórico que ha vivido el país, el centro de la problemática educativa, se ha trasladado hacia otras zonas y se lo ha denomidado como "problema de la marginalidad urbana".

Por nuestra parte, manejamos el término marginalidad con las precauciones que requiere, porque entendemos que es un problema de base económica que opera dentro de la sociedad como fruto de algunas relaciones que se dan dentro de la misma. Quizás, no sea éste el término más adecuado, en tanto se trata de personas que están dentro de la sociedad y su situación deriva de un determinado funcionamiento precisamente de esa sociedad.

La realidad indica que la situación de pobreza extrema lleva a que un número muy importante de niños de nuestro país inicien su ciclo escolar con escasas posibilidades de éxito.

Hay escuelas en nuestro país que están fracasando en su función principal que es educar a nuestros niños y esta situación se da con enorme crudeza en algunos lugares específicos. Por ejemplo, existen escuelas en Montevideo en las que la pirámide de población se reduce abruptamente. Esto podemos comprobarlo observando la cantidad de niños que hay en los primeros años, la que prácticamente se reduce a la mitad en los últimos. Se me podrá decir que se trata de niños que se van a otras escuelas, pero no es así, porque esto es consecuencia de un desgranamiento que se produce a lo largo del ciclo escolar. Si miramos la documentación, podemos constatar que luego de repetir dos o tres veces los primeros años escolares, muchos niños terminan desertando --esta es la palabra que se utiliza en la jerga pedagógica-- pero en realidad nosotros pensamos que es una forma de expulsión del sistema para con estos alumnos.

Si esta situación continúa tal como está, de los niños que se inscriban en 1994, en algunas escuelas del Uruguay sólo egresarán en el año 2.000 alrededor del 41% o 42% con el ciclo escolar completo. Esto quiere decir que en determinadas escuelas más del 50% de los niños son expulsados del sistema antes de culminar su ciclo escolar.

Esto va acompañado de altos índices de repetición en los primeros años de educación, operándose una especie de dramática selección natural, donde los más aptos logran sobrepasar los niveles iniciales, pudiendo llegar a 4º, 5º y 6º grado, momento en que se reducen los niveles de repetición, porque ya se ha expulsado a los menos capaces.

Estas cifras, como tales, son muy duras. Quienes convivimos con

estos niños y los vemos egresar de 6º año sin saber leer ni escribir, de alguna manera sentimos que los maestros, la escuela y la sociedad estamos fracasando. Con esta situación se está reproduciendo un círculo de pobreza que tiene aristas de enorme perversidad. En ese sentido, el niño que ha fracasado y que es consciente de su situación, difícilmente pueda tener un buen nivel de autoestima como para poder pensar en la posibilidad de superarse o de emprender proyectos futuros, en la medida en que su primer desafío dentro de la sociedad, que es culminar la escolarización en buenas condiciones, no lo pudo llevar a cabo.

A todo esto debemos sumar situaciones de vida realmente dolorosas que tienen que ver, por ejemplo, con abandonos, falta de propuestas institucionales para compensar carencias que vienen desde el hogar, etcétera.

El hecho de pertenecer a una subcultura que de alguna manera tiene sus patrones y valores especiales, a veces condena a estos niños a reproducir situaciones de vida que violentan los más mínimos derechos de las personas.

Las soluciones a este problema, sin duda, tendrán que ver con varios aspectos. Por un lado, con los institucionales, de organización del sistema y, por otro, con un apoyo específico para superar algunas carencias vitales que son imprescindibles. En ese sentido, el niño mal abrigado, mal comido, que no ha podido dormir en condiciones mínimas aceptables, difícilmente pueda aprender. Asimismo, el maestro que atraviesa esas situaciones, se le hace muy costosa la tarea de enseñar. En definitiva, las soluciones deberán estar vinculadas con el tipo de propuestas pedagógicas que elaboremos, con la organización escolar que

brindemos, con los apoyos específicos que reciben los docentes en estas áreas técnicas y con algunas medidas legislativas que nosotros entendemos imprescindibles.
En ese sentido, ya ha habido algunos avances como, por ejemplo, el hecho de incluir programas especiales para este tipo de escuelas, con la finalidad de realizar actividades en el verano, transformando esa imagen de la escuela como lugar a donde se va solamente a aprender a leer y escribir en un ámbito de recreación que se puede compartir con amigos y en el que se puede crecer y desarrollarse socialmente.

Las partidas especiales destinadas a estas escuelas, que se han denominado "de requerimiento prioritario", también significan un comienzo de atención a esta problemática. Al respecto, quisiéramos decir que la Asamblea Técnico-Docente no comparte el criterio con que se ha elaborado la lista de escuelas que integran este grupo, porque entiende que no refleja la realidad. Esto obedece, entre otras cosas, a que fue confeccionada por técnicos que jamás recorrieron las escuelas, por lo que difícilmente pueden juzgar, solamente con algunos indicadores numéricos, la condición de pertenencia a esa lista de requerimiento prioritario. El integrar este grupo especial habilitaría a que, por un lado, los docentes cobren una compensación extraordinaria y, por otro, la escuela reciba algunas partidas de gastos adicionales. Este incremento en la atención a esas escuelas permitiría, por ejemplo, encarar seriamente programas de viajes de intercambio escolar, promoviendo la salida del niño de su medio para conocer otras realidades a las que pueda aspirar más adelante, tomar contacto con niños que viven de otra manera y compartir con ellos vivencias distintas. Naturalmente, un refuerzo de las partidas de alimentación y atención sanitaria --que no son las tareas

principales de la escuela, esto lo tenemos claro-- solucionaría un problema que no le permite encarar su función específica.

En cuanto a la extensión de la obligatoriedad de la educación a la enseñanza inicial --y sobre esto va a profundizar más adelante la señora Coronel--, quisiéramos decir que muchos de los niños ingresan a la escuela sin tener las nociones mínimas imprescindibles para desempeñarse en un nivel de primer año. Por ejemplo, nunca manejaron un lápiz ni conocen un libro, porque en su casa no se utilizan los códigos escritos. Esto conduce a que toda la cultura escolar, que está basada en la lectura y la escritura, le resulte totalmente ajena, lo que constituye una de las causas de los altos índices de repetición en los primeros grados que, tal como señalábamos anteriormente, en algunos casos llega a un 44%. Sin embargo, existen otros factores que llevan a este resultado, como la falta de apoyo al niño en su hogar y la imposibilidad de ayudarlo. Esto requeriría también alguna solución que tenga que ver con la creación de escuelas de tiempo completo, donde el alumno pueda permanecer más horas y vivir otro tipo de experiencias que, de alguna manera, tiendan a compensar el "handicap" con que ingresa al ciclo escolar.

Por otro lado, la matrícula de enseñanza preescolar se ha desarrollado en profundidad en los últimos años, por lo que han comenzado a ingresar niños desde edades más tempranas; sin embargo, la cobertura a nivel nacional es muy baja. En algunas escuelas, de los niños que ingresan a primer año, solamente un 15% ó 20% pasó por un jardín de infantes, mientras que el resto viene directamente desde su hogar. Esto provoca desventajas clarísimas en este último grupo y

cuando el docente intenta trabajar en la tarea principal de la escuela, que es la alfabetización --a la que nunca deberemos renunciar--, se ve ante la imposibilidad de enseñar al niño estas herramientas básicas.

Estos son algunos de los aspectos que entendemos primordiales en el momento de empezar a trabajar sobre un tema que ya está instalado en la sociedad. No se trata de una situación incipiente, sino de muchos niños que ingresan a nuestras escuelas en condición de riesgo pedagógico, es decir, destinados al fracaso.

Debemos señalar que hemos estudiado las cifras que manejan los organismos oficiales en cuanto a población escolar, deserción y tasas de repetición y tenemos que decir que esos números no coinciden con la realidad que vivimos cotidianamente. Precisamente, en los próximos meses trataremos de encarar la tarea de ajustar estas cifras y buscar la causa de esa discordancia. Seguramente, una vez que contemos con esa información, la proporcionaremos a esta Comisión.

SEÑORA CORONEL.- Dentro de todas las áreas que está atendiendo el Consejo de Educación Primaria, probablemente la más caótica en este momento sea la de educación preescolar. Esto se debe a que es un área nueva, ya que si bien el Jardín Enriqueta Compte y Riquet --que fue el primero-- tiene más de cien años, la generalización de la preescolaridad es un hecho reciente. Justamente, se trata del sector más riesgoso de la educación, porque maneja todos los elementos psicosociales y cognitivos del niño. La batería con que el ser humano se lanza al mundo, en cuanto a posibilidades de conocer, crecer y aprender, se juega en los cinco primeros años de vida. Lo que no se desarrolla en este período, no se consigue nunca más, y esto está absolutamente comprobado a todos los niveles; un niño que no logre

adquirir determinados elementos cognitivos a esa edad, probablemente no tenga demasiadas posibilidades de hacerlo en el futuro, salvo excepciones. Hoy día, podemos decir que la atención de los preescolares en nuestro país no solamente es deficitaria sino caótica. La preocupación a este respecto es tan grande, que si bien no era un tema específico dentro de los planificados para tratar en la Asamblea Técnico-Docente, los propios maestros que trabajan en el área --frente a los problemas que están surgiendo-- decidieron transformarlo en un objeto importantísimo de análisis. Cabe señalar que a nivel de organismos internacionales se están elaborando programas y proyectos, que se podría decir que inciden en la situación que ya existe y la complican. Los datos numéricos ayudan a apreciar que la atención a preescolares de cinco años y primaria no ha crecido. Por ejemplo, en el año 1986 había 41.000 niños atendidos en todo el sistema de preescolares y sólo 25.000 de cinco años, mientras que en 1992 hubo 48.000 preescolares de dos, tres y cuatro años. Esta no es una diferencia sustancial. Además, hay que destacar que el sector preescolar está más afectado en las áreas carenciadas, donde existen menos jardineras y centros de atención a niños de dos, tres y cuatro años. A este respecto, la política del sistema ha sido promover las jardineras, pero ello muchas veces no responde a una realidad sino a presiones de carácter político.

Por ejemplo, un grupo de padres de una zona determinada se entrevista con un político y plantea la necesidad de una jardinera para una escuela. En la medida en que se den los elementos de presión suficiente, esta se puede crear. Sin embargo, a veces sucede que al año siguiente, esa jardinera no tenga la población necesaria o, inclusive, esté vacía y entonces el organismo departamental --como podría ser la Inspección o el propio Consejo de Educación Primaria-- no tiene la flexibilidad imprescindible para trasladarla al lugar en que haga falta. Por lo tanto, vemos que aquí existe una política realmente caótica y ello nos preocupa mucho por el niño que no realiza la preescolaridad. En la actualidad, a los cinco años, normalmente los menores leen, escriben y operan, y si no es así, se debe a que le falta estímulo, atención y condiciones cognitivas que están basadas en aspectos físicos y biológicos como, por ejemplo, la comida.

Hoy en día cualquier persona puede alquilar un garaje o una casa e instalar una guardería --que a veces cuenta con habilitación y otras no-- donde se atiende la necesidad que tienen los padres de dejar a sus hijos mientras trabajan. En estos casos, sucede a menudo que hay 40 ó 50 niños en una casa grande, pero donde no existe un lugar para jugar al sol, no hay un maestro al frente y nadie lleva un control adecuado. Entonces, los problemas se descubren, por ejemplo, cuando mueren niños, se constatan casos de maltratos o castigos o ellos mismos piden para no ir más a ese lugar que no está preparado para recibirlos. Es sabido que cuanto más pequeños son, mayor profesionalidad requieren en quienes los atienden, sobre todo, en el aspecto educativo.

Podemos observar que avanzan significativamente algunas teorías que, a nuestro juicio, son útiles en situaciones de riesgo, pero no tiene sentido que se las transforme en elementos constantes de un sistema educativo que se precie de mantener su calidad. En este momento, asistimos a un avance de la desprofesionalización del magisterio. Digo esto porque se han establecido una serie de proyectos como los CAIF, que son muy loables en cuanto a sus intenciones.Sin embargo, no siempre existen maestros al frente de estos Centros, ya que a veces son simplemente actores sociales calificados quienes ejercen estas funciones. Se trata de madres con buena voluntad, personas que han realizado cursos de educación preescolar o sencillamente quienes consiguieron un trabajo en ese lugar y atienden a los niños, dándose de esta manera una gran desprofesionalización en el tema. Entendemos que el CAIF solucionó determinados problemas de atención y de posibilitar mejores condiciones que en otros casos. Además, es de destacar que en Montevideo la cuestión es mucho más trágica que en el interior.

Actualmente, hemos oído hablar de un proyecto denominado MECAED. Con respecto a éste, no comprendemos las cifras --como decía el compañero Arredondo--, puesto que se dice que se van a atender 16.000 niños de 5 años con 120 docentes y ello no es posible. Además, en varias oportunidades se habla de actores sociales, que serían educadores. Aquí volvemos al tema anterior, ya que no se sabe si serán madres calificadas o personas de buena voluntad y con qué control, profesionalismo y nivel se contará. De esta manera, a nuestro juicio, se está hipotecando el futuro de la educación nacional.

Por otra parte, la CEPAL, en su informe,expresa algo que me parece muy importante para tener en cuenta. La institución preescolar ha sido

creada específicamente por la sociedad para atender los aspectos educativos. Es decir que la escuela, profesionalmente atendida por docentes formados y aquellos que lo han hecho en una forma especial para asistir a los preescolares, irradia la acción educativa trasmitiéndola a los niños, a la familia y a la comunidad. En estos proyectos, se invierte la pirámide. Con esto no queremos decir que no entendamos que se deben atender prioritariamente las situaciones de emergencia. Pero lo que no puede suceder es que, por ejemplo, una madre quizá con muy buenas intenciones, luego de haber hecho un pequeño curso de capacitación en este sentido, deba ocuparse de lo que realmente necesita la sociedad que consiste en brindarle un potencial cognitivo a nuestros niños para lograr un país mejor. Entonces, las carencias que tiene esa madre como actor social las trasmitirá a la institución en que se desempeña, invirtiendo de esa manera la situación que debería darse, desprofesionalizándose la educación. Lamentablemente, al mismo tiempo, nuestras autoridades están haciendo lo propio con la formación docente.

Todo esto es muy grave para los nuevos planes, pues los maestros se reciben con apenas tres años de carrera. Entendemos que cuando se dan situaciones tan problemáticas, debemos contar con los mejores profesionales y, sin embargo, se acortan los planes de formación docente --como ya dije la carrera se redujo a tres años-- y no se sabe como terminará todo este asunto.

La educación inicial nos preocupa mucho y vemos que es donde hay mayores improvisaciones; a veces se invierte mucho dinero indebidamente y todos quieren opinar sobre ella. En tal sentido, los maestros preescolares se sienten muy agredidos. Personalmente no lo soy, pero

he trabajado muchos años como docente de primer año y he advertido perfectamente cuando un niño ha recibido una buena educación en la preescolaridad y cuando ello no ha sucedido. Reitero que los maestros preescolares se sientes desprofesionalizados porque no se les consulta al hacer los planes --y ellos son los técnicos-- y se complica el problema de la formación docente.

Por todo esto, se debe entender muy claramente dónde se está jugando el futuro educativo del país y que este tema, evidentemente, está relacionado, con los preescolares. En las áreas adversas y carenciadas es donde existen más niños en esta edad, porque quienes tienen más hijos siguen siendo aquellas personas que cuentan con menores recursos y no quienes pertenecen a las clases media y alta. Entonces, se está corriendo el riesgo muy grave en el sentido de institucionalizar la pobreza y determinada calidad de educación para nuestros habitantes. En este aspecto podemos decir que los uruguayos somos una especie en extinción pero, por lo menos, queremos seguir teniendo un buen nivel educativo. Sabemos que en el área preescolar y en la educación inicial, deben hacerse muy bien las cosas, ya que aquello que se garantiza desde la base nunca más se pierde. Si se forma a un niño con un conjunto de capacidades y condiciones cognitivas, éstas se van a desarrollar con la experiencia vivida. Podemos asegurar que es mucho más riesgoso que no sea bien atendido en sus primeros años de vida, que el hecho de que deje de serlo en un tercer o cuarto año escolar, porque si ha tenido una buena base, seguramente la propia capacidad de vida le facilitará su desarrollo.

Por todos estos motivos, las Asambleas Técnico-Docentes estamos preocupadas por las improvisaciones en este tema. Cuando hablamos de

generalizar la educación preescolar, estamos diciendo no solamente que debe ser un escalón obligatorio para cinco años, sino que debe ir extendiéndose poco a poco su cobertura a cuatro, tres y, en algunos casos, hasta dos años en las situaciones de mayor riesgo. No es justa la realidad actual, puesto que solamente los niños de dos años que asisten a guarderías son aquellos cuyos padres pueden pagar una buena institución preescolar o quienes tienen un buen jardín de infantes en su barrio, como ocurre en Pocitos y Carrasco, en Montevideo y en el centro de las ciudades del interior.

Estas son realidades que nos preocupan muchísimo y en tal sentido desearíamos que cuando se elaboren proyectos como el MECAED, los maestros tuviéramos posibilidades de ser consultados a fin de opinar seriamente sobre ellos. No es lógico que se nos solicite nuestro punto de vista a último momento, como ocurre actualmente. Además, se debe conocer cuáles son las intenciones reales de las distintas iniciativas.

Además, nos importa seriamente que no se desprofesionalice nuestra área, ya que los maestros queremos mantener un alto nivel de la docencia y de la toda la educación de nuestro país.

SEÑOR ARREDONDO.- Quisiera complementar la exposición que realizó nuestra compañera porque la problemática que ella describía, sin duda, nos lleva directamente a intentar analizar por qué se producen algunos hechos que constatamos hoy día y a qué se debe que el número de maestros en actividad descienda en forma paulatina e inexorable, lenta pero segura. Actualmente, tanto en Montevideo como en muchos departamentos del interior, hay docentes trabajando en doble horario en una misma escuela, debido a que no hay maestros que cubran las suplencias que se van generando por las licencias del personal. Es así que en varias ciudades del interior, se ha necesitado recurrir a una especie nueva que se podría denominar como "maestro a disponibilidad", asegurándole un sueldo continuado durante todo un año para cubrir las suplencias que se van generando. Esto se debe a que no hay interés por parte de los docentes para llenar esos cargos y muchas veces hay escuelas que quedan cerradas durante semanas o meses.

Por otro lado, también cabría preguntarse por qué la matrícula de los institutos de formación docente ha caído en forma vertiginosa. De miles de docentes que egresaban hace unos años, en 1992 no se llegó a la centena y media. Es evidente que el desestímulo que significan los salarios influye sobre esta realidad y es probable que no se alcance a comprender la verdadera incidencia que este hecho representa en la situación de la escuela. Reitero, el desestímulo salarial constituye un elemento importante pero, además, se ha vivido un proceso de desprofesionalización donde el maestro, en cierta medida, ha perdido la confianza en poder enfrentar determinadas situaciones, ser capaz de modificarlas o ayudar a que las mismas cambien. Sin duda, esto tiene que ver con

la formación que los docentes han recibido durante los últimos veinte años. En tal sentido, creemos que es posible que esa mística se haya perdido, en buena medida, por el tipo de formación que los docentes --que actualmente están renunciando para dedicarse a otra actividad que seguramente será más rentable, pero menos gratificante-- han recibido.

En consecuencia, entendemos que existen escasas posibilidades de que esta situación se revierta en el futuro, porque la matrícula no aumenta ni siquiera luego de haber reducido de cuatro a tres años la extensión de la carrera, en una especie de rebaja profesional. Indudablemente, pensamos que eso ha afectado la calidad de la formación porque, a nuestro juicio, la relación entre calidad de formación y tiempo está estrechamente vinculada. Todos los procesos necesitan un tiempo de maduración.

Por último, quisiéramos señalar que, en algunos departamentos, se ha pensado en recurrir a los estudiantes de 4º año para cubrir los cargos que están vacantes ante la escasez de maestros.

Por consiguiente, toda esta situación que nosotros manifestábamos en cuanto a la educación preescolar, de la educación en las escuelas de requerimiento prioritario, a las que concurren niños en situación de riesgo pedagógico, se complica aún más con la formación docente que acabamos de describir.

SEÑOR SPINELLI.- A través de esta Comisión, la Mesa Permanente desea destacar el hecho de que el Poder Legislativo en 1985 haya aprobado la creación de las asambleas técnico-docentes aunque, en realidad, éstas hayan comenzado a funcionar cuatro o cinco años después.

Ante la convocatoria de la Corte Electoral, se presentaron

distintas corrientes, lo que podría hacer suponer que se trataba de un lugar de confrontación. En tal sentido, queremos transmitir el dato histórico de que los 190 delegados del Magisterio nacional de los distintos rincones del país, votaron en forma unánime todas las propuestas. La profesionalidad en el análisis de los temas hizo que ese no fuera un ámbito de confrontación, sino de trabajo.

En consecuencia, estamos señalando el trabajo de 190 delegados que, a su vez, transmitían las inquietudes de los distintos departamentos sobre el análisis que se hace del sistema educativo, desde la práctica educativa hasta los aspectos institucionales. En ese sentido, concretamente me voy a referir a estos últimos, vinculados a la inversión en la educación y a los criterios de designación de las autoridades para la administración de la educación dentro de un sistema autonómico.

En nombre de la Mesa Permanente en representación de ATD, podemos suscribir lo mismo que informó CEPAL en cuanto a que vivimos un tiempo histórico en el que el presente se impone con sus urgencias y sus conflictos y es siempre un tiempo en el que difícilmente se pueda ir preanunciando el futuro e ir asumiendo aquellas políticas que anticipen el perfil de la sociedad. Queda claro, entonces, que CEPAL ,al igual que los 16.000 maestros, entienden que el problema radica en que la educación sólo se desarrolla en el marco de un proyecto de largo plazo. Es así que pensamos que formar a los hombres que van a actuar en el próximo medio siglo es la dimensión de más largo alcance entre todas las que manejan la sociedad y el sistema político. Sobre el particular, observamos que el hecho de abordar el tema educativo como asunto de Estado --no de Gobierno--, como históricamente el Uruguay lo abordó, le plantea dificultades, tanto al sistema político como a la sociedad.

Esta noción de largo plazo en la educación tiene implicaciones en la actualidad y necesariamente se debe hacer sobre dos bases. En primer lugar, es necesario definir los valores constantes que la sociedad va a transferir para el sistema educativo público. Tengamos en cuenta que si se trata de un proyecto a largo plazo, no podemos estar dependiendo de que los proyectos educativos comiencen de inmediato porque en una Rendición de Cuentas o en una Ley Presupuestal aparezca determinada iniciativa que implique ir a la formación docente en forma apresurada y recién posteriormente preguntarse qué paso se va a dar.

Reitero, nosotros entendemos que el sistema educativo es un proyecto a largo plazo y, en consecuencia, la transferencia que hace la sociedad hay que definirla en términos de valores constantes.

La última Asamblea Nacional Docente aprobó que el mecanismo consistente en asegurarle un valor constante al sistema educativo pueda efectuarse a través de un porcentaje del gasto fiscal o del Producto Bruto Interno. Desde luego, el mecanismo escapa a determinada política de Gobierno, por lo que podría pensarse que la norma debería tener rango constitucional. Este tema ha pasado al análisis de cada centro docente.

Ahora bien, estos ingresos, este gasto, esta inversión que va a hacer la sociedad en la educación dentro de un sistema autonómico en lo financiero y en lo administrativo para que sus proyectos realmente sean posibles, han dado lugar a algunas propuestas concretas respecto a los criterios de asignación de las autoridades. Como los señores senadores saben, el artículo 203 de la Constitución de la República, transfiere a la ley la responsabilidad de establecer los lineamientos de quienes serán los que administren el sistema educativo. Precisamente, está en curso la idea de impulsar una propuesta transitoria con miras a una posterior autonomía política que, a su vez, asegure una independencia técnica y que simultáneamente reciba el apoyo político necesario para lograr la estabilidad procurando eliminar el temor expuesto reiteradamente en el sentido de que sea sustituida la trilogía educativa que ha tenido lugar en el país y que representa el sentido esencial de una continuidad histórica. Quiero señalar que esta afirmación ha sido hecha por el CODICEN ante la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes el 20 de marzo de 1990. Quiere decir que el Magisterio está bajo sospecha de que si participa de la administración del sistema educativo, en cierta medida pueda desviar o sustituir la trilogía educativa del país.

Entendemos que el Poder Ejecutivo, con una base parlamentaria mínima de dos tercios, puede designar

mayorías --por lo menos dos tercios de los votos-- para resolver la dificultad. Nos parece que si logramos que quienes gobiernan la enseñanza reciban el apoyo legislativo que mencionamos, ello significa, por lo menos, una mayor seguridad para apostar también al objetivo señalado.

Este ha sido un tema de roce y de discusión y ha habido declaraciones al respecto, por lo cual queremos aclarar que no sabemos qué va a pasar y, en definitiva, si se va a aceptar el planteo o se va a continuar en la misma línea. Insistimos: lo que se busca es que los maestros se rijan ellos mismos y se utilicen los mecanismos que se aplican para realizar las inspecciones técnicas de cada sistema.

SEÑOR CIGLIUTI.- Veo que hay aquí tres o cuatro aspectos diferentes. Por un lado, cuáles son los organismos de enseñanza que se van a elegir; por otro, qué condición se debe poseer para integrar esos organismos; una tercera cuestión es quién los designa. Ahora bien, los tres puntos se complementan y exigen una solución también común que tiene que ver con la toma de posición con respecto a cada uno de los tres temas convergentes en la elección de quienes van a dirigir la enseñanaza, empezando por los órganos que habrán de integrarla. Hay que resolver cómo se realizan las elecciones en las distintas ramas de la enseñanza, a saber Enseñanza Primaria, Secundaria, UTU y formación docente. ¿Existe un órgano superior a éstos?

a representantes, de manera que los elegidos sean hombres como los que todos los Partidos tienen, que debido a su relevancia posean un perfil nacional. Además, junto a los delegados de los técnicos, deben participar en la gestión de una política de Estado que se encamine a la organización de un sistema educativo que está desatendiendo las actuales exigencias, que son: competitividad, autonomía y desempeño junto a la ciudadanía, además de integración y equidad. Al menos para el Uruguay, estos requerimientos se complementan unos a otros.

SEÑORA CORONEL.- Quiero decir con respecto a lo que el compañero Spinelli planteaba sobre la designación de autoridades, que el tema técnico del gobierno de la enseñanza es muy caro al Magisterio. Deseamos aclarar que estas son cuestiones que no están totalmente aprobadas, sino que se encuentran en discusión. Asimismo, esta es una propuesta que llamaríamos de tránsito, porque el problema relativo a quién gobierna la enseñanza debe ser solucionado de una vez por todas, ya que data de muchos años. Por eso, la Comisión de las Asambleas Técnico-Docentes consideró apropiada esta propuesta de una designación con dos tercios de voto. Las organizaciones sindicales plantean que el gobierno de la Enseñanza Primaria sea dirigido por maestros y de una manera totalmente técnica. Probablemente, la iniciativa sea aprobada este año o en marzo del que viene y propone una solución intermedia a través de una venia legislativa, que garantice determinadas

mayorías --por lo menos dos tercios de los votos-- para resolver la dificultad. Nos parece que si logramos que quienes gobiernan la enseñanza reciban el apoyo legislativo que mencionamos, ello significa, por lo menos, una mayor seguridad para apostar también al objetivo señalado.

Este ha sido un tema de roce y de discusión y ha habido declaraciones al respecto, por lo cual queremos aclarar que no sabemos qué va a pasar y, en definitiva, si se va a aceptar el planteo o se va a continuar en la misma línea. Insistimos: lo que se busca es que los maestros se rijan ellos mismos y se utilicen los mecanismos que se aplican para realizar las inspecciones técnicas de cada sistema.

SEÑOR CIGLIUTI.- Veo que hay aquí tres o cuatro aspectos diferentes. Por un lado, cuáles son los organismos de enseñanza que se van a elegir; por otro, qué condición se debe poseer para integrar esos organismos; una tercera cuestión es quién los designa. Ahora bien, los tres puntos se complementan y exigen una solución también común que tiene que ver con la toma de posición con respecto a cada uno de los tres temas convergentes en la elección de quienes van a dirigir la enseñanaza, empezando por los órganos que habrán de integrarla. Hay que resolver cómo se realizan las elecciones en las distintas ramas de la enseñanza, a saber Enseñanza Primaria, Secundaria, UTU y formación docente. ¿Existe un órgano superior a éstos?

Debe haberlo.¿Cómo se elige?

SEÑOR SPINELLI.- En oportunidad de la convocatoria realizada por la Comisión Coordinadora de la Enseñanza, señalábamos dos acontecimientos de carácter anecdótico: la Ley de Urgencia de 1972, aprobada en enero de 1973, y la Ley de Emergencia de 1985. Estamos observando que el tema no se define. Luego de cada elección, se hace una nueva interpretación del artículo 203 de la Constitución o de la Ley de Educación, modificando los criterios de designación de las autoridades. Paralelamente, contamos con elementos objetivos muy importantes para afirmar que la dependencia político-partidaria de las designaciones de las actuales autoridades son consideradas inconvenientes. Creemos que es una etapa superada en el país.

SEÑOR CIGLIUTI.- Deseo expresar que debe crearse un ambiente para la reforma de las leyes institucionales de la enseñanza desde los gremios hacia arriba. Nosotros no podemos generar ese ambiente porque, indudablemente, al que le corresponde hacerlo es al maestro, al docente, a las asambleas docentes que para tal fin han sido creadas. No tengo inconveniente en decir que, a mi juicio, en el momento en que el CODICEN desaparezca, le hará un gran bien a la enseñanza. A mi forma de ver, la coordinación de la enseñanza debe ser realizada por la Coordinadora con suficientes facultades, que ahora

no tiene, porque actúa el CODICEN. Sin embargo, pienso que con la presencia del Ministro y de los cuatro órganos puede nacerse una coordinación efectiva. Obsérvese, por ejemplo, que la Rendición de Cuentas ya ha sido elaborada y, tal como parece, la Cámara de Representantes le dará aprobación. No obstante, ninguno de los órganos de la enseñanza que mencionamos antes estuvo presente aquí a decir lo que pensaban; solamente se hizo presente el CODICEN, pero, por ejemplo, qué piensa Enseñanza Primaria? Nosotros no recibimos siquiera los Mensajes de ésta ni de Secundaria ni de UTU que, por lo tanto, no llegaron a conocimiento de las Cámaras. Por el contrario, las autoridades del CODICEN concurrieron aquí absorbiendo la representación de las citadas ramas, por lo que significó una solución de emergencia. Entonces, ahora es el momento de pensar que eso también está superado.

SEÑORA CORONEL.- Me parece oportuno lo que acaba de manifestar el señor senador Cigliuti. Se ha expresado que las Asambleas se arrogaron el derecho de discutir el tema de la Ley de Educación. De alguna manera, entendemos que en el caso de Primaria los maestros deben ser quienes discutan realmente esta ley. Sin embargo, se los criticó por haber tratado este tema --o sea, el de la Ley de Educación, que fue propuesto por nosotros-- en las Asambleas técnico-docentes y se nos dijo que no teníamos que hablar de este asunto. Pensamos que si los educadores no hablamos de la educación, ¿de qué tema vamos a hablar?

Esta Ley de Educación es uno de los temas que está en discusión y se van a tratar algunas propuestas en las distintas Comisiones. Uno de los elementos es la reorganización del sistema educativo, no sólo en cuanto a órganos, sino también el propio organigrama.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera formular un par de preguntas.

Se sugiere un sistema de integración mixta, con participación política y con representantes designados por voto secreto o por Asamblea de técnicos, y se establece que los designados en el ámbito político necesitan dos tercios de votos de sus iguales. Quisiera saber qué exigencias deben tener los maestros elegidos por el segundo mecanismo.

SEÑOR SPINELLI.- Se trata de un tema muy amplio. Los maestros debemos tener en cuenta, no sólo los aspectos técnicos, docentes o institucionales, sino también los de orden jurídico. Tengo en mi poder una serie de exposiciones realizadas por el CODICEN sobre el criterio para la designación de autoridades de la Enseñanza, en la cual figura la opinión del abogado, doctor Echegoyen, entre otros. Aparentemente,

hay muchas posiciones contrarias en cuanto a que los docentes podamos participar en la administración del sistema educativo. Primero debemos lograr que el sistema político deje de rechazar a los maestros y que le permita aportar opiniones técnico-docentes.

Compartimos lo que dice CEPAL en cuanto a que la escuela perdió significación en la sociedad uruguaya, lo cual tiene consecuencias muy graves. Una de las causas fundamentales es el mal manejo de la administración del sistema educativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El alcance de la pregunta es el siguiente. La integración de los Organismos de dirección --en este caso, de Magisterio-- se haría por el Poder Legislativo y por los maestros. A los integrantes electos por el Parlamento se les exige una mayoría de dos tercios de sus iguales; quisiera saber cuáles son las condiciones para los miembros designados por los maestros.

SEÑORA CORONEL.- Evidentemente, ese es un criterio que se debe definir. Dentro de la propia carrera de Magisterio contamos con elementos de jerarquización. Los ascensos están claramente pautados. Primaria tiene una pirámide jerárquica que está bien definida y se sabe que para ascender, se deben realizar pruebas técnicas, concursos y una serie de elementos que son importantes.

Cuando los maestros debieron elegir en las Asambleas técnico-docentes a los compañeros que los iban a representar --digo esto sin ningún tipo de jactancia-- seleccionaron no solamente a aquellos que estuvieran en la militancia sindical o política, sino también a técnicos. Nos pareció muy oportuno el cambio de que ahora las jurisdicciones fueran departamentales, a fin de garantizar que en cada departamento sean elegidos los mejores para participar en las Asambleas

técnico docentes, y serán evaluados por sus pares. Todos estos criterios se podían trasmitir pero, repito, aún no se han definido.

Recientemente hemos comenzado a analizar el tema de la Ley de Educación, ya que hace tiempo que no se trata en la interna del Magisterio, salvo a nivel sindical. Pensamos que se debe discutir con todos y cada maestro debe decir lo que opina; por eso las Asambleas técnico-docentes se arrogaron ese derecho, que fue criticado por el CODICEN, señalando que no era el ámbito para hacerlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el documento se expresa que se considera importante la integración de los órganos directivos con docentes, representantes del funcionariado, estudiantes cuando corresponda, y padres de alumnos. Concretamente, quisiera saber cuál es la fundamentación para el planteo de la integración de los funcionarios no docentes.

SEÑOR SPINELLI.- Cuando se expresa el término "funcionarios", no se alude a los no docentes, porque alcanza a los docentes y no docentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin embargo se dice "docentes, representantes de los funcionarios, alumnos, cuando corresponda, y padres de alumnos".

SEÑOR SPINELLI.- La gestión del sistema educativo implica una actividad técnico-docente y una gestión financiera y administrativa al servicio de lo técnico-docente. Pienso que ahí se justifica la incorporación de funcionarios con conocimiento del tema.

SEÑOR CIGLIUTI.- El funcionamiento de las Comisiones de representantes de los docentes viene de la Ley de 1949.

SEÑORA CORONEL.- Esa ley es para Secundaria.

SEÑOR CIGLIUTI.- Está la experiencia docente de Secundaria. Quien habla fue Presidente de la Asamblea Nacional por dos años. Siempre se

pretendió que los docentes integren los Organismos de Enseñanza, y se discute si deben hacerlo sólo los docentes o si también debe existir representación del poder político. También se discute quién nombra a los Organismos de Enseñanza. De acuerdo con la Constitución, y como se trata de Entes Autónomos, el Poder Ejecutivo propone las personas al Poder Legislativo, quien dará la venia correspondiente, exigiéndose un quórum especial de dos tercios de votos. Considero que eso puede llevar a un entendimiento, de modo que se hagan designaciones satisfaciendo al gremio y al poder político. Parece obvia la idea de que el poder político tenga que designar a los miembros de los Organismos. La ley no ha sido debidamente estudiada y hasta el momento no hemos recibido ninguna propuesta concreta de parte de los Organismos de Enseñanza.

SEÑOR PRESIDENTE.- En varias oportunidades la señora Coronel explicó que esta propuesta recién se ha puesto en discusión. Pienso que cuando el debate culmine, quizá podrán traer al Senado algún anteproyecto.

SEÑOR CIGLIUTI.- En cuanto a las mayorías especiales, me parece bien que exista un entendimiento, no sólo de un partido, sino de varios, de la misma manera que creo conveniente que en lugar de establecer en la ley que habrá docentes, haya una participación de los Organismos responsables. La ley vigente dice que debe haber docentes técnicos en cada uno de los Organismos que van a integrar. De manera que hay un docente técnico en UTU, otro en Primaria y otro en Secundaria. Recuerdo que ésta fue una propuesta del señor senador Millor, cuando fue representante, y fue aprobada por el Parlamento.

Apoyo la idea de modificar la ley para reformar el sistema de elección, pero me parece que se debe hacer con la mayor prontitud, porque habría que poner las cosas en forma para que el próximo período de Gobierno comience con una ley nueva que satisfaga a todos, no sólo en los aspectos institucionales sino en lo económico.

Me parece que, en el fondo, estamos de acuerdo.

SEÑOR ARANA.- Deseo consultar sobre lo que afirmaron hace unos minutos. ¿El CODICEN cuestionó el tema de la integración de las autoridades en cuanto a que puede ser o no discutido en la Asamblea?

SEÑORA CORONEL.- Concretamente, en el caso se trató de una llamada telefónica en la que se expresó que este tema no debería ser tratado en las Asambleas Técnico-Docentes, a lo que se contestó que la Mesa Permanente y la propia Asamblea tenían derecho a fijarse los temas que consideren pertinentes. Pero en el caso de Secundaria, hubo una amonestación por escrito.

SEÑOR SPINELLI.- Como dato histórico en el Instituto Nacional de Colonización está el antecedente de un Congreso de maestros rurales. Quiere decir que desde siempre y por las características de su profesión, los maestros nos hemos preocupado por los aspectos institucionales que puedan colaborar en la sociedad para que, en definitiva, incidan en el sistema educativo.

Debo expresar que el informe de la Sala de Abogados que el CODICEN envió a la Mesa Permanente, fue considerado, pero por unanimidad se llegó a la conclusión de que no era procedente atenderlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Educación y Cultura agradece la presencia de los dirigentes de la Mesa Permanente Nacional de la Asamblea Técnico-Docente.

SEÑORA CORONEL.- Por nuestra parte, agradecemos el tiempo que nos han brindado, que nos permitió plantear nuestros puntos de vista.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 49 minutos)